

Aleksandar Rakonjac*

Uspon i pad komandno-planske privrede u Jugoslaviji (1947–1951)**

IZVLEČEK

VZPON IN PADEC CENTRALNO-PLANSKEGA GOSPODARSTVA V JUGOSLAVIJI (1947–1951)

Radikalna preobrazba družbe, ki se je v Jugoslaviji začela leta 1945, je imela endogene in eksogene korenine. Komunistična partija Jugoslavije je z zmago v vojni dobila priložnost, da oblikuje nove smeri razvoja jugoslovanske družbe. Na izbiro razvojnega modela je vplivalo dejstvo, da je bila ideološka somišljenica Sovjetske zveze in ni imela lastnih izkušenj. Tako je upravljanje gospodarstva po načelih centralno-planskega gospodarstva, razvitih v ZSSR, postalo eden najpomembnejših segmentov jugoslovanske odločenosti za izgradnjo socializma. Spor s Sovjeti poleti 1948 je spremenil odnos do vsega, kar je prihajalo iz Moskve, zato je bilo nadaljnje izvajanje centralnoplanskega gospodarskega modela pod vprašajem. V prispevku so predstavljeni vzpostavitve, razvoj in opustitev makroekonomскеga načrtovanja v gospodarstvu v zgodnji fazi jugoslovanskega socializma.

Ključne besede: Jugoslavija, ZSSR, centralno plansko gospodarstvo, KPJ, Zvezna planska komisija

ABSTRACT

THE RISE AND FALL OF THE COMMAND-PLANNED ECONOMY IN YUGOSLAVIA (1947–1951)

The radical transformation of society that began in Yugoslavia in 1945 had endogenous and exogenous roots. By winning the war, the Communist Party of Yugoslavia had the

* Dr., Institut za noviju istoriju Srbije, Trg Nikole Pašića 11, 11000 Beograd, Srbija; aleksandar.rakonjac90@gmail.com

** Članak je nastao kao rezultat rada u Institutu za noviju istoriju Srbije koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja RS, a na osnovu Ugovora o realizaciji i finansiranju naučnoistraživačkog rada NIO u 2021. godini br. 451-03-9/2021-14/200016 od 5. 2. 2021.

opportunity to create new directions for the development of Yugoslav society. The fact that it was an ideological peer on the Soviet Union lacking its own experiences determined the choice of the development model. Thus, the management of the economy according to the command-planned economy principles developed in the USSR became one of the most important segments of the Yugoslav determination to build socialism. The dispute with the Soviets in the summer of 1948 caused a change in the attitudes towards everything that came from Moscow, and thus the continued implementation of the centrally planned economic model was called into question. This paper will provide insight into the establishment, development and disappearance of macroeconomic planning in the economy during the early stage of Yugoslav socialism.

Keywords: Yugoslavia, USSR, command-planned economy, CPY, Federal Planning Commission

Uvod

Karl Marks je bio „poslednje čedo“ prosvetiteljstva i jedan od prvih filozofa koji je pokušao da pruži sveobuhvatan pogled na svet. Iako nije bio tvorac komunizma, bio je prvi koji je ovu ideju pokušao da postavi na kritičkim osnovama i time je otme od apstraktnih sanjarenja njegovih prethodnika utopista. On je u kolektivističkim oblicima društvene organizacije video savršene primere za formiranje egalitarnog ljudskog društva u budućnosti. Njegova politička vizija stavljala je, nasuprot većine drugih građanskih ideologija, ljudsku zajednicu ispred pojedinca. Premda je njegovo životno delo bilo posvećeno kritici građanskog društva, te svojinskim i proizvodnim odnosima u kojima je dominirao kapital – a koje je nekoliko decenija kasnije Verner Zombart nazvao zbirnim imenom kapitalizam – on je u svojim spisima ostavio fragmentarne podatke o izgledu komunističkog društva. Marks se u razradi ideje zadržao na opštim postavkama budućeg društva, ističući da će ono „neminovno“ morati da prođe kroz dve faze u procesu kretanja ka komunizmu. Prema njegovom shvatanju prvu fazu činilo je osvajanje vlasti od strane proletarijata kao revolucionarne klase i uspostavljanje „diktature proletarijata“, odnosno države radničke klase. U sledećoj etapi razvoja, koju je nazvao prva faza komunizma ili socijalizam, trebalo je društvo pripremiti za ulazak u poslednju fazu ili komunizam, u kome bi se ostvario njegov slogan iz Kritike gotskog programa (1875) „od svakog prema sposobnostima, svakome prema potrebama“. Drugim rečima, u njegovim eshatološkim razmišljanjima konačni cilj istorijskog razvoja bilo je društvo apsolutne jednakosti. Tako zamišljena, kolektivistički ustrojena zajednica, bila je odraz volje slobodno ujedinjenih pojedinaca, koji su prema Marksu, demokratski organizovani, dogovorno planirali razvoj sopstvenog društva.¹

¹ Archie Brown, *The Rise and Fall of Communism* (New York: Harper Collins Publishers, 2009), 9–114. Scott N. Arnold, »Marx, Central Planning, and Utopian Socialism,« *Social Philosophy and Policy*, Vol. 6, Issue 2 (1989): 160–99.

Misao o planskoj organizaciji privrede postala je već za Marksovog života široko prihvaćena među prvacima međunarodnog radničkog pokreta diljem Evrope. Potonje generacije marksističkih mislilaca nisu napravile značajnije pomake u tom pravcu, ali su promatranjem kapitalističke privrede zaključili da se jedino putem planiranja mogu prevazići ciklične privredne krize, za šta je prema njihovom mišljenju vinovnik bila tržišna „anarhija“. Planiranje je tako postalo jedna od dve bazične komponente izgradnje socijalističke privrede, koja je trebalo da ukloni sve nedostatke liberalnog kapitalističkog modela razvoja.² Iako je načelno postala jedna od temeljnih vrednosti socijalističke misli, do kraja 19. veka malo se odmaklo u njenom teorijskom uobličavanju. Početkom 20. veka pojavili su se prvi marksistički mislioci koji su dali određene poglede po pitanju ustrojstva privrede u socijalizmu.³ Međutim, tek su Vladimir Lenjin i njegovi saborci započeli ozbiljniji rad na stvaranju postavki planskog rukovođenja privredom, a ti naponi su intezivirani uoči Ruske revolucije u kojoj su boljševici krnuli u proces osvajanja vlasti.⁴ Lenjin je u svojim radovima analizirao razvojne domete kapitalizma u svetu i dao određene zaključke o tendencijama daljeg kretanja, ali i ukazao na mogućnosti koje kapitalistička privreda u organizacionom smislu pruža za izgradnju socijalizma.⁵ Izbijanje Oktobarske revolucije i građanski rat koji je usledio prisilili su Lenjina da definitivno teorijski uobličiti pitanje organizacije privrede. U potrazi za rešenjem, on je u članku „O dečijem ‘levičarstvu’ i o malograđanštini“ naglasio značaj primera planske organizacije nemačke ratne privrede s jakim intervencionizmom države u regulisanju proizvodnje i raspodele proizvoda.⁶ Posmatrajući plansku organizaciju nemačke ratne privrede u kojoj je intervencionizam države u regulisanju proizvodnje i raspodele proizvoda imao ključnu ulogu, Lenjin je zaključio da je nemački ekonomski model, koji je nazvao „državni kapitalizam“, najpodesni primer za izgradnju sovjetske privrede.⁷

Dramatične okolnosti Revolucije i građanskog rata onemogućile su boljševike da u delo sprovedu Lenjinove zamisli.⁸ Teška materijalna situacija odložila je neposrednu primenu principa koje je obnarodovala Oktobarska revolucija. Na Desetom kongresu Partije (mart 1921. godine) proklamovana je Nova ekonomska politika (NEP), koja je bila odgovor na ekonomske potrebe, glad i rastuće nezadovoljstvo koje je stvorio „ratni komunizam“.⁹ U periodu NEP-a sovjetska država je modifikovala privredni sistem, dozvolivši „oslobađanje“ tržišnog mehanizma i sprovođenje izvesne decentralizacije u

2 Janos Kornai, *The Socialist System, The Political Economy of Communism* (Oxford: Oxford University Press, 1992), 3–33.

3 Tom Bottomore, *The Socialist Economy, Theory and practice* (Worcester: The Guilford Press, 1990), 9–25.

4 Кирилл Андреевич Соловьев, »В революциях и войнах. 1883–1920 гг.« у: *История Коммунистической партии Советского Союза, отв. редактор Александр Борисович Безбородов* (Москва: РОССПЭН, 2013), 146–160.

5 Vladimir Ilić Lenjin, *Imperijalizam kao poslednji stadij kapitalizma* (Beograd: Rad, 1960), 8–106.

6 Vladimir Ilić Lenjin, *Izabrana dela (novembar 1917 – februar 1919), I–XVI* (Beograd: Rad, 1960), XII/239–242

7 Vladimir Ilić Lenjin, *Protiv oportunitizma i „levičarstva“* (Sarajevo: Svetlost, 1976), 75–83.

8 Edvard Hallett Carr, *Ruska revolucija, Od Lenjina do Staljina (1917–1929)* (Zagreb: Globus, 1984), 41–45.

9 Robert William Davies, *Soviet Economic Development from Lenin to Khrushchev* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998), 23–27. Виктор Петрович Данилов, »К вопросу о понимании нэпа,« у: *НЭП: экономические, политические и социокультурные аспекты, отв. редактор Александр Спартакович Сенявский* (Москва: РОССПЭН, 2006), 26–32.

rukovođenju privredom. Okretanjem tržišnim principima Partija je htela da stabilizuje rublju, podstakne proizvođače da povećaju proizvodnju, obezbedi nesmetan promet robe i osigura socijalni mir na selu ukidanjem rekvizicija.¹⁰ Lenjin je NEP smatrao “strategijskim odstupanjem” pred opasnošću potpunog ekonomskog sloma, ali ne i odricanjem od izgradnje socijalističkog društva i planske ekonomije. U levom krilu Partije razrađivala se već tada nova ideja¹¹ među protivnicima NEP-a okupljena oko Lava Trockog, koja je, pozivajući se na ideološka načela, iznela novu koncepciju privrednog razvoja.¹² Zagovarajući politiku industrijskog protekcionizma, Trocki je u centar svoje ekonomske teorije postavio tezu o planskoj ekonomiji, smatrajući da će jedino tim putem SSSR uspeti da suzbije negativne uticaje NEP-a na izgradnju socijalističkog sektora privrede. Izgradnji teške industrije, prema njihovom mišljenju, nije smelo ništa da stane na put, jer je od njenog razvoja zavisila budućnost zemlje. Planska ekonomija, kao jedna od polaznih osnova industrijalizacije, bila bi mehanizam pomoću koga bi se ostvarila ova zamisao. To je značilo konačan prekid s dotadašnjim ekonomskim kursom i ustupanje svih ingerencija na polju ekonomije Gosplanu, centralnom planskom telu, koje je krajem 1921. godine osnovano s idejom da koordiniše i kanališe razvoj celokupne privrede.¹³

Sredinom 20-ih godina među boljševičkim vođama povele su se velike rasprave oko strategije industrijalizacije.¹⁴ Dok se opozicija trošila u međusobnim borbama

10 Robert William Davies, »Changing Economic Systems: an Overview, « u: *The Economic Transformation of the Soviet Union, 1913–1945*, ur. Mark Harrison, Stephen G. Wheatcroft in Robert W. Davies (Cambridge: Cambridge University Press 1994), 8, 9.

11 Ivan T. Berend, *Ekonomika istorija Evrope u XX veku, Ekonomski modeli od laissez-faire do globalizacije* (Beograd, Arhipelag, 2009), 165.

12 Boris Brutzkus, *Economic Planning in Soviet Russia* (London and New York: Routledge, 2000), 112, 113. Richard B. Day, *Leon Trotsky and the Politics of Economic Isolation* (Cambridge: Cambridge University Press, 1973), 81, 82.

13 R. W. Davies, *Soviet Economic Development from Lenin to Khrushchev*, 33–35. R. B. Day, *Leon Trotsky and the Politics of Economic Isolation*, 71–74. Ekonomika platforma leve opozicije bazirala se na teoriji o “prvobitnoj socijalističkoj akumulaciji”, koju je u svojim teorijskim spisima razradio prvi ekonomista leve opozicije, Jevgenije Preobraženski. – Dragutin V. Marsenić, *Odnosi akumulacije i potrošnje u jugoslovenskoj privredi* (Beograd, Naučna knjiga, 1969), 5. J. Preobraženski je ove metode uobličio sredinom dvadesetih godina 20. veka i potom ih 1926. godine objavio u svojoj ekonomskoj studiji “Nova ekonomika”. Ova njegova teorija bila je kritički usmerena prema NEP-u, koji je obnavljajući delimično slobodu tržišne utakmice, obnovio i delovanje „zakona vrednosti“. Zbog oskudice kapitala koja je vladala u SSSR-u, osećao se nedostatak sredstava za investicioni fond državne industrije, a bez dodatnih sredstava nije bilo moguće ulagati u ekspanziju krupne industrije. – R. B. Day, *Leon Trotsky and the Politics of Economic Isolation*, 81–87.

14 R. W. Davies, *Changing Economic Systems: an Overview*, 14. R. W. Davies, *Soviet Economic Development from Lenin to Khrushchev*, 34. U borbama koje su se odvijale pod kraj 1928. godine između Staljinove struje i desne opozicije, rođen je sovjetski Prvi petogodišnji plan. Još od 1925. godine u Državnoj planskoj komisiji jasno su se uočavale dve konfrontirane struje mišljenja. Na jednoj strani nalazila se tzv. genetička, a na drugoj teleološka škola. Prvoj školi pripadali su uglavnom ekonomisti koji nisu bili članovi Partije (L. Trocki i J. Preobraženski podržavali su ovu školu mišljenja), dok su u drugu grupu spadali ekonomisti koji su bili članovi Partije ili su bili bliski stavu službene linije (Staljin je bio privržen ovoj struji). “Genetičari” su smatrali da se planski proračuni moraju zasnivati na “objektivnim tendencijama” svojstvenim ekonomskoj situaciji. “Teleolozi” su nasuprot njima tvrdili da je odlučujući faktor u planiranju cilj koji se postavi i da ekonomska situacija treba da se transformiše zajedno s političkim tendencijama. To je značilo da su direktive, a ne predviđanja bile osnovne plana. Plan time nije više bio isključivo ekonomska aktivnost, već i političko pitanje par excellence. Ova škola nastojala je da odbaci zakone tržišta i tvrdila je da se to može učiniti političkom akcijom. Postavke teleološke škole mišljenja preovladale su pri izradi Prvog petogodišnjeg plana zahvaljujući Staljinovoj podršci, ali i ozbiljnoj ekonomskoj krizi koja je potresala SSSR tokom cele 1928. godine. Podela na “genetičare” i “teleologe” bila je blisko povezana s cepanjem ruske socijaldemokratije na boljševičku i menjševičku frakciju. Osnova sukoba oko strategije izgradnje socijalizma bila je uzrok podela i potom u centralnoj planskoj komisiji, kada je to pitanje još jednom otvoreno. Tada je jedan od glavnih predstavnika genetičke škole bio

na ovom polju, Staljin je nizao pobjede na gotovo svim ostalim poljima koja su tada okupirala partijski život. Rezultati te borbe svedeni su na XV kongresu (decembar 1927. godine), kada je doneta odluka o isključenju svih opozicionara. Leva opozicija bila je slomljena, a vođe potisnute na marginu političkog života. Usledio je obračun s desnom opozicijom u koji je Staljin ušao s novom parolom, programom ubrzane industrijalizacije i kolektivizacije.¹⁵ Odlukom XVI partijske konferencije (april 1929. godine) usvojena je maksimalna verzija petogodišnjeg plana. Plan je postavljao izrazito visoke ciljeve razvoja zemlje, a tako prevelike ambicije Staljin je branio mišljenjem da “nema tvrđave koju boljševici ne mogu osvojiti”. Sve je bilo podređeno “ubrzanom tempu” industrijalizacije. Usledila je eksproprijacija privatnog kapitala u vidu nacionalizacije, kao posledica “velikog preloma” u sovjetskoj ekonomiji. Uz podržavanje privatnih preduzeća, trgovine i oduzimanja koncesija strancima počela je i kolektivizacija seljačkih imanja. Država je u svojim rukama koncentrisala sve resurse zemlje, a to se odvijalo pomoću masovne mobilizacije svih partijskih organizacija u zemlji.¹⁶ Administriranjem “odozgo” putem direktiva Staljin je uz pomoć svojih saradnika počeo da komanduje celokupnom ekonomijom, a odluke donete na sednicama Politbiroa CK SKP (b)-a, obavezivale su sve članove Partije na brigu o ispunjenju zadataka zacrtanih planom.¹⁷ Uloga ovih organa bila je velika, jer su ciljevi perspektivnog petogodišnjeg plana često bili menjani ad hoc u skladu s odlukama Politbiroa. Stoga je operativno planiranje u prvom periodu imalo ulogu da političke odluke pretoči u kratkoročne ciljeve. Usled kompleksnosti tog posla, a imajući u vidu da je država upravljala celokupnom privredom, neretko je dolazilo do grešaka u proračunu prilikom izrade mesečnih i kvartalnih planova. Preveliko uplitanje Partije u privredu, podsticano ambicijom da se u što kraćem vremenu premaše zacrtani ciljevi plana, unosilo je “haos” u proces planiranja. S Drugim petogodišnjim planom i iskustvo u sprovođenju plana bilo je veće, početne greške su ispravljane, a situacija u rukovođenju privredom bila je stabilnija.¹⁸ Sovjetski privredni sistem je bio prvi eksperiment te vrste na svetu, a za samo deset godina od početka sprovođenja planiranja u privredi napravljeni su veliki rezultati na polju ekonomskog razvoja. I pored određenih nedostataka, što je inherentno svim ekonomskim sistemima, pobjedom u ratu SSSR je demonstrirao moć komandno-planske privrede.¹⁹

bivši menjševik V. G. Groman, dok je glavni zastupnik teleološke škole u Gosplanu bio Staljinov bliski saradnik S. G. Strumlin. – Philip Boobbyer, *The Stalin Era* (London and New York: Routledge, 2000), 48.

- 15 Giuseppe Boffa, *Povijest Sovjetskog Saveza, Od Revolucije do Drugog svjetskog rata, Lenjin I Staljin (1917–1941), I–II* (Opatija: Otokar Keršovani, 1985), 1/242–253
- 16 Alec Nove, *Stalinism and After, The Road to Gorbachev* (London and New York: Routledge, 1989), 28–29. Dimitrije Obolenski in Robert Oti, *Istorija Rusije* (Beograd: Klio, 2003), 374–83.
- 17 Джералд М. Истер, *Советское государственное строительство, Система личных связей и самоидентификация элиты России* (Москва: РОССПЭН, 2010), 192–207.
- 18 R. W. Davies, »Economic and Social Policy in the USSR, 1917—41.« u: *The Cambridge Economic History of Europe, The Industrial Economies: the Development of Economic and Social Policies*, ur. Mathias Peter in Sidney Pollard, VIII (Cambridge: Cambridge University Press, 1989), 984–1047.
- 19 Philip Hanson, *The Rise and Fall of the Soviet Economy, An Economic History of the USSR from 1945* (New York: Routledge, 2014), 9–25.

Postanak i razvoj komandno-planske privrede u Jugoslaviji

Jugoslovenski komunisti su u ideološkom zanosu isticali da je Jugoslavija prva država posle SSSR-a koja je ostvarila sve uslove za prelazak na plansku privredu.²⁰ Ugledanje na sovjetska iskustva usled nedostatka sopstvenih bila su stalni pratilac diskusija unutar Partije i u tom pogledu u prvim posleratnim danima nije bilo disonantnih tonova.²¹ Međutim, i pored težnje da se što više sovjetskih rešenja uvede u privredu, postojala je svest da su osobenosti istorijskog razvoja i okolnosti u kojima se nalazio SSSR bile dijametralno drugačije, pa se, shodno tome, problematici planiranja pristupilo analizom realnih mogućnosti kojima je Jugoslavija raspolagala. Krenulo se od promatranja opštih preduslova razvoja iz kojih su postepeno definisane glavne smernice.²² Ti preduslovi privrednog planiranja, iz vizure jugoslovenskih komunista, stvoreni su korenitim promenama društvene i privredne strukture posle osvajanja vlasti. Prvi uslov za prelazak na planiranje stvoren je preuzimanjem vlasti od strane Komunističke partije Jugoslavije, čime su osigurane komandne pozicije u ekonomiji i stvorena mogućnost da se usmeri izgradnja privrede u pravcu koji odgovara potrebama celokupne države i društva. Stoga je državni privredni plan postao osnovni element rukovođenja privredom. Drugi osnovni uslov za planiranje stvoren je promenom u društvenoj i ekonomskoj strukturi zemlje. Većina najvažnijih sektora privrede prešla je u državnu svojinu, a od posebne važnosti bili su teška industrija, crna i obojena metalurgija, rudarstvo, šume, saobraćaj, krupno bankarstvo i veletrgovina. Državni sektor privrede postao je temelj ekonomskog razvoja zemlje i bazični elementi planiranja i planskog rukovođenja bili su time osigurani.²³

Pod planskom privredom jugoslovenski komunisti su podrazumevali jedan celovit plan povezane i harmonizovane sveprivredne delatnosti. Uopšte, to je bio privredni sistem koji je u svom sklopu sadržao projekat, razradu i sprovođenje jednog doslednog plana proizvodnje, kao i plana razvoja privrede u totalitetu. Planska privreda trebalo je da obezbedi potpuni planski rad i razvoj, isključenje „stihijanstva“ i svih liberalno-kapitalističkih uticaja svojstvenih nepredvidivim mehanizmima tržišta. Takva privreda, prema shvatanju komunista, polazi od spoznanja opšte povezanosti i uslovljenosti pojava u društvu, koja ne rešava „probleme na parče“, već ih rešava celinski usmeravajući sve delatnosti i sprovodeći „pojedine mere i zahteve onako kako logično proizilaze jedni iz drugih“. Stoga, odvijanje plana moralo se „nužno kretati kako je unapred određeno, bez haosa, bez neizvesnosti i što je najvažnije bez kriza.“ Jer, prema shvatanju komunista, upravo je planska privreda bila to oružje koje je

20 IAB, 2157–11, Uporedni pregled našeg Petogodišnjeg plana sa sovjetskim pjatiljetkama i čehoslovačkim dvogodišnjim privrednim planom (1947–1948), 17. 6. 1947.

21 IAB, 2821–8, Socijalistički privredni sistem, 7, 8.

22 AJ, 507/XI–1/21, Mogućnost i zadaci planiranja u privredi Jugoslavije, 1946. godina.

23 *O petogodišnjem planu (članci i predavanja)* (Beograd, 1947), 28. Dušan Bilandžić, *Kratak pregled razvitka društveno-ekonomskih odnosa u SFRJ 1945–1965* (Beograd: Centar za ideološko-političko obrazovanje Radničkog univerziteta “Đuro Salaj”, 1965), 3–9.

trebalo da likvidira „katastrofalne“ krize koje je kapitalizam „neminovno“ produkovao. Socijalistička država je korišćenjem mehanizama planiranja bila u poziciji da ostvari potpuni pregled svih mogućnosti privrede i u „svojim rukama“ imala totalnu vlast da tu proizvodnju planski i skladno razvija kroz obuhvat jednim jedinstvenim planom svih segmenata produkcije.²⁴

Izgradnja privrede po uzoru na sovjetsku o kojoj su maštali jugoslovenski privredni rukovodioci nije mogla biti izvršena bez stručne pomoći iz SSSR-a. S tim u vezi vođeni su pregovori u Moskvi jeseni 1945. godine oko ustupanja izvesnog broja stručnjaka Jugoslaviji, koji su imali zadatak da pomognu u organizaciji komandno-planskog privrednog sistema. Molba jugoslovenske strane rezultirala je sklapanjem sporazuma prema kome je dvadesetoro sovjetskih specijalista trebalo da do kraja godine započne rad u jugoslovenskim ustanovama. Upućeni stručni savetnici trebalo je da budu uposleni na odgovornim položajima u centralnim ustanovama i krupnim preduzećima. Dogovoreno je da ugovori o radu specijalista budu oročeni na godinu dana.²⁵ Sovjetski savetnici su radi brže obuke jugoslovenskih kolega iz Moskve poneli veliki broj naslova savremene sovjetske ekonomske literature koja je pokrivala sve segmente planiranja u privredi.²⁶ Dolazak sovjetskih privrednih savetnika krajem 1945. godine ubrzao je rad na organizaciji institucija komandno-planske privrede.²⁷

Do maja 1946. godine organizaciona struktura Savezne planske komisije (dalje: SPK) i ostalih planskih institucija postavljena je uz veliku pomoć prvenstveno sovjetskog savetnika Ivana Evenka. Temelji komandno-planske privrede učvršćeni su do leta iste godine i potom je usledilo njihovo jačanje po dubini. Najvažnija institucija, Savezna planska komisija, bila je, i pored velikog oslonca na sovjetske uzore organizovana u najvećem saglasju sa okolnostima u kojima se nalazila jugoslovenska privreda. Krajem godine osigurane su pretpostavke prelaska na potpuno planiranje i stečen je minimum neophodnih znanja za donošenje opštedržavnog privrednog plana.²⁸ Tada je nacrt Prvog petogodišnjeg plana već bio izrađen na bazi predratnih i tokom rata od strane nemačkih stručnjaka prikupljenih saznanja o prirodnim bogatstvima zemlje. Nacrt plana je uz male izmene završen već početkom 1947. godine i predviđao je intezivnu izgradnju teške industrije. Maksimalistički postavljen u većini segmenata, nacrt je postao finalna verzija teksta Prvog petogodišnjeg plana industrijalizacije zemlje. Suštinski, Plan je predstavljao više „zauzimanje pravca“ izgradnje na duži rok nego pitanje realno ostvarivo u petogodišnjem roku.²⁹

Organizacija Savezne planske komisije je početkom 1947. godine ušla u fazu prve reorganizacije posle osnivanja. Prelazak velikog dela privrede u ruke države posle nacionalizacije s kraja 1946. godine, usložnjavanje proizvodnih procesa usled

24 AJ, 11–5–19, Planska privreda i planiranje u industriji.

25 AJ, 9–187, Sporazum između Vlade DFJ i Vlade SSSR-a o uslovima rada sovjetskih specijalista poslatih u Jugoslaviju, 1945.

26 AJ, 41–111–197, Sovjetska ekonomska literatura; AJ, 41–112–198, Sovjetska ekonomska literatura.

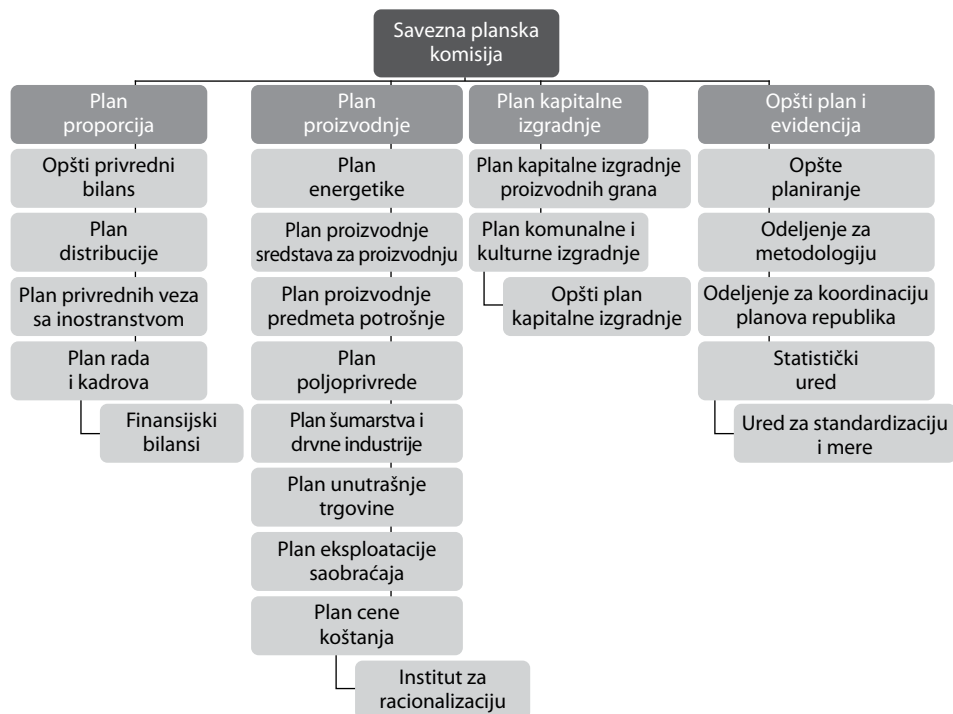
27 DAMSPRS, 1945, PA, SSSR, f. 30, d. 7041, Spisak sovjetskih građana koji se upućuju na rad u Jugoslaviju, 21. 11. 1945.

28 AS, 29–1, Organizacija Planske komisije Srbije, 7. 7. 1946. Aleksandar Rakonjac, »Počeci privrednog planiranja U Jugoslaviji 1946. godine – Ideje, organizacija i institucionalizacija«, *Tokovi istorije*, 2 (2016): 151–76.

29 AJ, 41–3–3, Zapisnik konferencije načelnika Savezne planske komisije po problemima Petogodišnjeg plana, 5. 1. 1947.

modernizacije produkcije i izrada opsežnog Prvog petogodišnjeg plana industrijalizacije nametnuli su revidiranje određenih segmenata organizacije. Početkom marta povele su se diskusije oko izmene organizacione strukture, jer je postojala nedoumica oko dodatne podele posla unutar SPK i, s tim u vezi, postavljanje još jednog potpredsednika zaduženog za opšta pitanja i proporcije.³⁰ Tom prilikom ocenjeno je da ne postoji dovoljno razgraničenje po sektorima i da nije organizovana pravilna saradnja odeljenja i sektora, te da je to glavni uzročnik otežanog rada ove institucije. Tada je izrađena šema reorganizacije koja je bolje definisala zaduženja odeljenja u okviru sektora, a organizacija je ostala da počiva na četiri osnovna sektora kao što je to u početku bilo postavljeno.³¹ Vođe sektora, u činu potpredsednika, više nisu bili sovjetski savetnik Ivan Evenko i Bojan Kugler, koji su imali ključnu ulogu u uspostavljanju institucija za planiranje. Na njihovo mesto iz Savezne kontrolne komisije na čelo sektora za plan proporcija doveden je Vlajko Begović, a za plan proizvodnje imenovan je povratnik sa studija političke ekonomije u Moskvi, Dušan Čalić.³² Krajem 1947. godine načelnik ureda/kancelarije za standardizaciju, inženjer Boris Prikril, stekao je rang potpredsednika SPK.³³

Slika 1: Reorganizacija Savezne planske komisije leta 1947. godine



30 AJ, 41-1-1, Predlog organizacione šeme SPK, 3. 3. 1947.

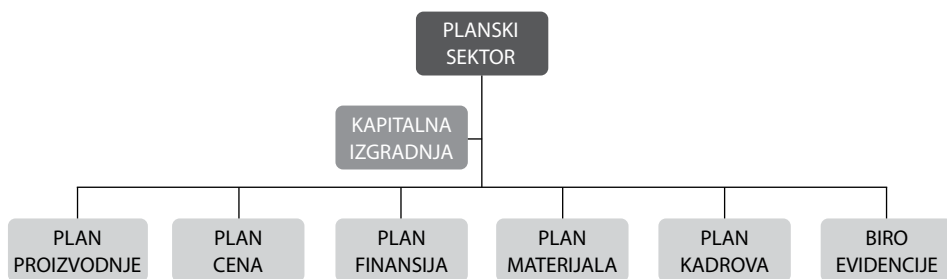
31 AJ, 41-1-1, Rad i problemi Savezne planske komisije od 7. do 30. maja 1947.

32 AJ, 41-1-1, Šema organizacije Savezne planske komisije, Jul 9. 1947. godine. IAB, 2821-1, Personalni dosije, Beogović Vlajko.

33 AJ, 41-1-1, Sekretarijat potpredsednika za plan proizvodnje, Rešenje o naknadi troškova za službena putovanja, 21. 10. 1947.

Reorganizacija je pokrenula pitanje kadrovske popune zbog proširenih segmenata planiranja. U sektoru plana proporcija bilo je uposleno 14, planu proizvodnje 21, planu investicija 13 i sektoru opšteg plana i evidencije radilo je 33 čoveka. Tada je projektovana potreba za zaposlenjem još 87 lica stručnih u oblasti ekonomije, a rukovodioci SPK su smatrali da bi se 50% neophodnih kadrova moglo naći među apsolventima viših i srednjih tehničkih i ekonomskih škola.³⁴ Jednoobraznost u organizaciji planskih komisija republika nije mogla biti postignuta iz razloga privredne različitosti, pa je svaka republika držeci se opštih smernica organizaciju prilagodila sopstvenim potrebama. Privredna ministarstva savezne Vlade usaglasila su svoju organizacionu strukturu sa Ministarstvom teške industrije posle reorganizacije januara 1948. godine.³⁵ Razvoj planskih organa na višem nivou uobličen je tokom 1947. godine, a u istom periodu urađeno je mnogo na poslu formiranja planskih sektora u okviru nižih institucija za planiranje i proizvodnih jedinica. Planski sektor najvećeg preduzeća industrije obuće, kombinata gume i obuće „Bata“ iz Borova, koji je imao 4.920 radnika i nameštenika, iako je osnovan proleća 1947. godine, formiran je tek maja sledeće godine. Organizaciji ovog sektora nije bila posvećena dovoljna pažnja od strane rukovodstva Kombinata. No, tokom 1948. godine preduzeća iz domena nadležnosti Savezne Vlade najvećim delom su osposobila odeljenja za planiranje.³⁶

Slika 2: Organizacija planskog sektora u preduzećima početkom 1948. godine



Planirati u privredi početkom Prvog petogodišnjeg plana značilo je stvarati odluke na osnovu zaključaka koji su se bazirali na naučno proverivim podacima. Jednostavnije rečeno, iz komunističke vizure ove problematike to je značilo naučno predviđati i usmeravati privredne tokove.³⁷ Stoga je planiranje privrede predstavljalo „direktivno određivanje proizvodnih procesa kao svrshodne celine u svrhu racionalnog korišćenja i podizanja proizvodnih snaga“ društva. Povezivanje pojedinih privrednih procesa u jedinstvenu celinu bio je osnovni zadatak sektora proporcija, koji je on ostvarivao u vidu direktiva i proporcija ostalim sektorima pre izrade planova, u toku izrade planova i tokom sprovođenja planova. Pre izrade planova sektor proporcija je davao direktive

34 AJ, 41-1-1, Potreba Savezne planske komisije za kadrovima, 1947.

35 AJ, 41-1-1, Organizacija planskih sektora ministarstava, 1948.

36 AJ, 10-73-75, Izveštaj o izvršenoj kontroli preduzeća „Jugoslovenski kombinat gume i obuće Borovo“, 30. 4. 1948.

37 AJ, 106-4-10, Definicija planiranja.

ostalim sektorima u vidu proporcija i kvota. Direktive koje je izdavao bazirale su se na stanju proizvodnih mogućnosti do planiranog perioda i direktiva Partije i Vlade koje su određivale perspektivu razvoja privrede.³⁸ Zbog tako složenog posla je izrađena metodologija planiranja pomoću koje je 1947. godine prvi put ostvaren proces totalnog planiranja. Osloncem na sovjetske savetnike i literaturu jugoslovenski planeri su savladali osnove metodologije planiranja kojom se izvršila analiza svih pojedinačnih faktora proizvodnje. Odnosno, seciran je proizvodni proces svakog pojedinačnog preduzeća, njegovih kapaciteta i stepena tehničke razvijenosti, u cilju dolaska do zbira svih pojedinih pokazatelja plana.³⁹ Međutim, iako metodologija nije bila razrađena do željenog nivoa, dovoljno se odmaklo kako bi se Prvi petogodišnji plan izradio u predviđenom roku, a nedostaci su postepeno uklanjani tokom narednih meseci.⁴⁰ Vremenom je usled transformacije jugoslovenske privrede u pravcu stvaranja kompleksnijih oblika privredne organizacije dolazilo do usložnjavanja metodologije planiranja, a uporedo sa time rasla su i znanja jugoslovenskih planera na polju opšte matematike, kombinatorike, teorije verovatnoće, statistike, finansijske matematike i političke ekonomije.⁴¹

Leta 1947. godine je uobličena prva metodologija planiranja pošto su savladane poteškoće oko usvajanja Zakona o Prvom petogodišnjem planu. Tok planiranja kretao se kroz pet faza. U prvoj fazi SPK je vršila metodološku i materijalnu pripremu za sastavljanje osnovnog plana. Metodološka priprema sastojala se u utvrđivanju nomenklatura (za osnovne grupe, privredne grane itd.), sistema opštih pokazatelja plana, toka osnovnog planiranja i sastavljanja obrazaca i uputstava. Dok se, sa druge strane, materijalna priprema sadržala u utvrđivanju verovatnog stanja i osnovnih proporcija privrede na kraju tekućeg planskog perioda, analize uzroka verovatnog premašivanja, odnosno podbacivanja plana, kao i analize mogućnosti privrede u narednom planskom periodu. U tom cilju SPK je slala upitnike na teren sa uputstvima za njihovo ispunjavanje radi dobijanja potrebnih podataka. Rezultati prve faze rada potom su se podnosili Vladi FNRJ na razmatranje i odobrenje. Završetkom ovog postupka započinjala je druga faza u kojoj je Vlada izdavala direktivu SPK da razradi osnovne orijentacione kvote za savezne i republičke resore. Savezni i republički resori su to isto potom činili prema svojim nižim organizacionim jedinicama, a ove prema preduzećima i ustanovama pod njihovom ingerencijom. Sve se odvijalo prema principima „stroge“ vojničke subordinacije, u kojoj je vladala čvrsta hijerarhija nadležnosti i poslova.⁴²

Treću fazu karakterisao je revirzibilan proces, jer su preduzeća i ustanove dostavljale višim planskim jedinicama svoje primedbe na dodeljene kvote sa predlogom svog osnovnog plana uključujući i njegov finansijski plan, koji se sastavljao na osnovu normiranih troškova. Više instance koordinirale su predloge osnovnih planova koje

38 AJ, 41–4–4, Opšta razrada organizacione šeme i postupka planiranja.

39 AJ, 836/III–3/1, Zapisnici i zaključci sa konferencija i sastanaka Privrednog saveta Vlade FNRJ po raznim pitanjima iz privrede, 20.12. 1947. – 18. 2. 1950.

40 AJ, 41–1–1, Rad i problemi Savezne planske komisije, Metodologija planiranja i organizacija Planske komisije.

41 AJ, 836/III–3/1, Zapisnici i zaključci sa konferencija i sastanaka Privrednog saveta Vlade FNRJ po raznim pitanjima iz privrede.

42 AJ, 41–1–1, Opšti principi i tok planiranja, Tok osnovnog planiranja, 21. 6. 1947.

su dobijale od nižih jedinica uzimajući u obzir njihove opravdane primedbe, a potom sastavljale zajednički plan za sva preduzeća i ustanove u svojoj nadležnosti i tako sastavljen osnovni plan dalje prosleđivale nadležnom saveznom i savezno-republičkom resoru, odnosno republičkoj planskoj komisiji. Republička ministarstva isporučivala su kopiju svojih planova odgovarajućem saveznom ministarstvu, a ono je potom kopiju delova svojih planova koji se odnose na teritoriju pojedine republike ustupalo planskoj komisiji te federalne jedinice. Savezna ministarstva, republički resori i planske komisije sastavljale su na analogan način osnovne planove za sva preduzeća i ustanove u svojoj nadležnosti i te predloge planova potom dostavljale SPK.⁴³

Ulaskom u četvrtu fazu SPK je počinjala da koordinira osnovne planove narodnih republika i saveznih ministarstava pomoću bilansne metode, uzimajući kod toga u obzir opravdane primedbe, i sastavljala je definitivni predlog opštedržavnog privrednog plana, koji je prema zakonu podnosila na odobrenje Vladi FNRJ. U završnoj, petoj fazi, posle odobrenja od strane Vlade, savezna i republička ministarstva, kao i republičke planske komisije razrađivale su osnovne kvote koje su im planom dodeljene na niže organizacione jedinice globalno i za kraće vremenske periode (mesečno, kvartalno, polugodišnje).⁴⁴

Metodologija planiranja pored opštih i organizacionih postavki predstavljala je sistem međusobno povezanih planskih pokazatelja pomoću kojih je bilo moguće izraditi razne ekonomsko-tehničke analize, praviti privredne bilanse, formirati cene, iskazivati plan, omogućiti efikasnu evidenciju. Osnova i nosilac svih tih pokazatelja bile su grupe proizvoda ili pojedinačni proizvodi – balansne grupe. One su bile osnovni pokazatelji koje je trebalo u metodologiji planiranja odrediti. Drugim rečima, osnovni zadatak metodologije bilo je pravilno postavljanje balansnih grupa. S obzirom na značaj u planiranju, balansne grupe su imale uglavnom stalnu formu. Osim njih, kao glavnih planskih pokazatelja, određivali su se i vanredni pokazatelji. Ovi pokazatelji nisu imali stalni karakter već su se formirali prema potrebi, odnosno prema konkretnoj privrednoj problematici planskog perioda. Prema tome, balansne grupe su bile formirane tako da su obezbeđivale izradu ekonomsko-tehničkih analiza, osnovnih privrednih bilansa, formiranje cena, iskazivanje plana i mogućnost jednostavne evidencije. Poslednji zadatak nove metodologije planiranja svodio se na određivanje konkretnih pokazatelja za svaku balansnu grupu pomoću kojih je bila omogućena izrada plana u svim njegovim fazama.⁴⁵

Opšti principi planiranja bili su način na koji je bio podeljen posao oko obavljanja procesa planiranja. Prilikom planiranja pojedinih privrednih grana bilo je potrebno sprovesti princip odvajanja osnovnog od operativnog planiranja, kao i utvrđivanje njihovog međusobnog odnosa. Kod planiranja proizvodnje i investicija osnovno planiranje je bilo planiranje koje se izvršavalo na temelju osnovnih kvota za osnovne grupe proizvoda, a osnovne kvote su bile određene veličine (količine) osnovnih grupa

43 Ibidem.

44 Ibid.

45 AJ, 129–2–5, Značaj pokazatelja u metodologiji planiranja.

koje su se izračunavale u naturalnim, uslovno naturalnim ili novčanim jedinicama. Osnovnu grupu proizvoda činili su oni artikli, bez obzira na njihove specifikacije, koji su se proizvodili pomoću srodnih operacija i kod kojih je za izradu jednakih količina artikala bila neophodna slična količina istih sirovina, goriva, elektro-energije i radnog vremena. Stoga je osnovno planiranje imalo za zadatak da omogući plansko upravljanje privredom utvrđujući osnovne proporcije između pojedinih privrednih grana i tempo njihovog razvitka na kvartalnom, polugodišnjem i godišnjem nivou. Pored toga, njime su se ustanovljavali samo okviri u granicama kojih su preduzeća mogla da sklapaju međusobne ugovore i sastavljaju svoje operativne planove. Sa druge strane, operativno planiranje za razliku od osnovnog je bilo planiranje pomoću koga su se utvrđivali svi detalji potrebni radi ostvarenja zadataka postavljenih osnovnim planovima i obaveza primljenih na osnovu ugovora između preduzeća. Shodno tome, operativno planiranje se vršilo samo u preduzeću i to posle sastavljanja osnovnog plana za dotično preduzeće i sklapanja ugovora sa drugim preduzećima. Operativni plan nije vremenski prelazio okvir od mesec dana i njegov glavni zadatak bio je da u okviru osnovne proizvodne jedinice realizuje postavke osnovnih planova do dnevnog nivoa.⁴⁶

Ilustrativan primer primene jednog i drugog vida planiranja na širokom frontu duž čitave privredne strukture bile su rekonstrukcije Prvog petogodišnjeg plana. Usled osnivanja novih preduzeća Petoletka je doživljavala česte rekonstrukcije. Jedna od takvih izvršena je sredinom 1948. godine, kada je posle savetovanja predstavnika ministarstava lake industrije republika, Saveznog ministarstva lake industrije i Savezne planske komisije doneta odluka da se pristupi zadatku rekonstrukcije prvobitnog plana Petoletke za tu granu industrije. Tom prilikom je utvrđen redosled izvršavanja donetih odluka. Prvo se krenulo u sprovođenje rebalansa petogodišnjeg plana industrijske proizvodnje, a potom je usledilo usklađivanje saveznog petogodišnjeg plana industrijske proizvodnje sa planovima republika, koje su potom zadatke raspodelile nižim organima za planiranje i fabrikama.⁴⁷

Osnovno planiranje obavljalo se po dvema linijama – po liniji planskih komisija i po liniji ministarstava (resora). Savezna ministarstva obuhvatala su u svojim planovima preduzeća i ustanove iz svoje nadležnosti, a ujedno su i davala primedbe na planove određenih republičkih ministarstava. Republičke planske komisije objedinjavale su u svojim planovima preduzeća i ustanove republičkog i lokalnog značaja, a istovremeno su davale primedbe na planove saveznih ministarstava koje su se odnosile na njihovu teritoriju. Koordinaciju između republičkih planova i planova saveznih resora obavljala je SPK. Zbog pravilnog funkcionisanja čitavog planskog mehanizma osnovno planiranje je moralo biti u bazičnim crtama jednoobrazno. U tu svrhu sve planske komisije i resori su bili dužni da traže saglasnost od SPK za sva važnija uputstva koja su slala nižim organizacionim jedinicama.⁴⁸

46 AJ, 41–1–1, Opšti principi i tok planiranja, Opšti principi planiranja, 6. 6. 1947; ANBS, 1/III, d. 374, Osnovno i operativno planiranje i evidencija u industriji, 1947.

47 AJ, 41–140–263, Odluka o rebalansu Petogodišnjeg plana sa savetovanja SPK, Ministarstva lake industrije i ministarstava lake industrije republika, 20. 7. 1948.

48 AJ, 41–4–4, Zapisnik sa konferencije održane 23. juna 1948. godine kod druga potpredsednika Čalića.

Ovaj princip zajedničkog dogovaranja SPK i saveznih ministarstava privrede sa predstavnicima privrednih resora republika došao je do punog izražaja prilikom rada na izradi projekta Prvog petogodišnjeg plana. Međutim, već naredne 1948. godine došlo je do neslaganja predstavnika Ministarstva industrije Srbije sa kolegama iz SPK. Prilikom zajedničkog rada na usaglašavanju godišnjeg plana za 1948. godinu stručnjaci srpskog Ministarstva industrije su povučeni sa posla u SPK zbog neslaganja sa predlogom da se Srbiji smanje i izbrišu potrebe za obezbeđenje plana proizvodnje i kapitalne izgradnje. Stručnjaci su tako postupili po naređenju ministra industrije Srbije Voje Leković, koji se protivio umanjenju investicionih sredstava prethodno određenih za Srbiju. Istovetno neslaganje ubrzo su izneli privredni rukovodioci iz Bosne i Hercegovine.⁴⁹ U isto vreme je na liniji saveznih resora došlo do prvog ozbiljnijeg sukoba između predsednika SPK Andrije Hebranga i ministra teške industrije Franca Leskoška zbog Hebrangovog plana da se postrojenja slovenačke aluminijumske industrije iz Strnišča prenesu u Šibenik.⁵⁰

Početak sukoba sa Sovjetima i čistka jugoslovenskom rukovodstvu nelojalnih elemenata odrazila se umnogome na institucije za planiranje.⁵¹ Uklanjanje A. Hebranga sa čela SPK maja 1948. godine i dolazak Borisa Kidriča na to mesto nagovestili su sprovođenje odlučnijih poteza na polju planiranja u privredi.⁵² Kidrič je objedinivši funkcije predsednika Privrednog saveta i SPK pokrenuo proces disciplinovanja čitave privredne hijerarhije. To je, s obzirom da se zemlja nalazila pod sve vidljivijim političkim i ekonomskim pritiskom sa Istoka, bio logičan sled događaja. On je na objedinjenim konferencijama i kolegijumima vrhovnih privrednih institucija isticao da je „vrlo opasna tendencija davanja slobodnijeg režima republikama“ jer nije postojala „materijalna baza“ da im se pruži veća samostalnost. Smatrao je da privredna organizacija bez obzira na federalno ustrojstvo države mora u datim okolnostima ostati centralistička, ali je podsticao republičke planske komisije da svojim predlozima pomognu da se inicijativa odozgo pravilnije sprovodi.⁵³

Sve obimniji posao planiranja početkom 1949. godine naterao je B. Kidriča i njegove saradnike da razmisle o potencijalnoj ravnomernijoj preraspodeli posla i odgovornosti unutar već tada hijerarhijski čvrsto organizovane strukture planskih organa. SPK više nije bila u mogućnosti da istovremeno vrši veliki broj funkcija, pa je Kidrič bio prinuđen da delegira odgovornost na niže instance. Stanje je bilo takvo da su za operativno planiranje i izvršenje planova bila zadužena ministarstva, generalne i glavne direkcije i planska odeljenja unutar preduzeća. Godišnji planovi delili su se na tromesečne, mesečne i

49 AJ, 41–1–1, Pitanje sudelovanja stručnjaka iz Ministarstva industrije Srbije na izradi plana za 1948. godinu.

50 Vladimir Dedijer, *Novi prilozii za biografiju Josipa Broza Tita* (Beograd: Rad, 1984), 209.

51 Dinko A. Tomasić, »The Problem of Unity of World Communism,« Marquette University Slavic Institute Papers, No. 16 (1963): 1–7. Vladimir Bakarić, *Ekonomski i politički aspekt socijalističkog samoupravljanja* (Sarajevo: Svjetlost, 1975), 28–32. Najdan Pašić in Kiro Hadži Vasilev, »Komunistička partija Jugoslavije u borbi za izgradnju temelja socijalizma i za odbranu nezavisnosti Jugoslavije (1945–1948),« u: *Pregled istorije Saveza komunista Jugoslavije*, urednik Rodoljub Čolaković (Beograd: Institut za izučavanje radničkog pokreta, 1963), 423–63.

52 AJ, 836/II–5–a–1/13, Obrazloženje predsednika Vlade FNRJ Josipa Broza Tita o predlogu za razrešenje s dužnosti ministra Vlade FNRJ Sretena Žujovića i Andrije Hebranga na sednici prezidijuma narodne skupštine FNRJ, Beograd, 5. S. 1948.

53 »Zapisnici Privrednog saveta Vlade FNRJ 1944–1953,« I–IV, ur. Momčilo Zečević in Bogdan Lekić (Beograd: Arhiv Jugoslavije, 1995), II/200–201.

desetodnevne. Tokom 1949. godine plan je obuhvatio oko 13.000 grupa proizvoda, a svako preduzeće je bilo dužno da dostavi između 600 i 800 različitih izveštaja godišnje svom pretpostavljenom organu. Preterani administrativni zahtevi zatrpavali su centralne privredne institucije raznim dokumentima u toj meri da je godišnji privredni plan koji je pohranjivan u arhivi SPK težio preko tonu. Povremeni administrativni kaos i upravljanje putem ukaza bili su često neizvodljivi, pa su se preduzeća uglavnom držala opštih postavki plana i ogromnim delom sprovođenje plana je prepušteno samoinicijativi rukovodilaca fabrika. Rukovođenje privredom kao nekim „mamutskim“ preduzećem bilo je, jednom rečju, neodrživo bez aktivnog učešća nižih spratova privredne strukture.⁵⁴

Tokom prve polovine 1949. godine B. Kidrič je razgranao veoma živu delatnost na svim nivoima sa ciljem da se principi planiranja ukorene što dublje u privrednu strukturu. Podstakao je rad velikog broja kratkih kurseva na kojima su instruktori imali zadatak da buduće planere nižih planskih institucija u što kraćem roku osposobe za poslove kompleksnijeg planiranja u 1950. godini.⁵⁵ Sve složeniji zahtevi planiranja naterali su SPK da od leta 1949. godine započne sa prenosom dela obaveza na republičke planske komisije i da intenzivira pripremu oblasnih i gradskih/sreskih planskih komisija za preuzimanje većeg stepena odgovornosti.⁵⁶

Kraj komandno-planske privrede

Rast privrede u procesu industrijalizacije zemlje proizvodio je sve složenije oblike organizacije. Složen administrativni sistem koji je takav proces iznedrio, počeo je vremenom da proizvodi dodatnu, često nepotrebnu dokumentaciju.⁵⁷ Sa druge strane, raskid sa Sovjetima doveo je do novog kursa državne politike koji je najavljen donošenjem Uputstva o osnivanju i radu radničkih saveta državnih privrednih preduzeća 23. decembra 1949. godine, a definitivno potvrđen 27. juna 1950. godine usvajanjem Osnovnog zakona o upravljanju državnim privrednim preduzećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva.⁵⁸ Ovim okretanjem državnog kormila u suprotnom pravcu KPJ je zapravo krenula u potragu za sopstvenim putem u socijalizam. To je praktično značilo odustajanje od dotadašnjih sovjetskih ekonomskih principa, pokretanje procesa demokratizacije države i društva, decentralizacije upravljanja i debirokratizacije državnog aparata. Upravo se obračun sa nagomilanim birokratskim tendencijama odrazio usled reorganizacije privrede na pojednostavljivanje svih segmenata planiranja.⁵⁹

54 Branko Horvat, *Privredni sistem i ekonomska politika Jugoslavije: problemi, teorije, ostvarenja, propusti* (Beograd: Institut ekonomskih nauka, 1970), 27. Ljubomir Madžar in Aleksandar Jovanović, *Osnovi teorije razvoja i planiranja* (Beograd: Savremena administracija, 1995), 176–79.

55 *Zapisnici Privrednog saveta Vlade FNRJ 1944–1953.*, II/334–335.

56 AJ, 41–4–4, Zapisnik savetovanja predsednika oblasnih, gradskih i kotarskih planskih komisija održanog u subotu 11. VI 1949. godine u prostorijama Planske komisije Narodne republike Hrvatske u Zagrebu.

57 IAB, 2821–8, Radnička klasa, radnički saveti, 7–11.

58 AJ, 507/XI–1–80, O radničkim savjetima, 3. 11. 1952.

59 *Zapisnici Privrednog saveta Vlade FNRJ 1944–1953.*, II/701.

Početak reorganizacije privrede proleća 1950. godine sudbinski se odrazio na rad Savezne planske komisije. Na potrebu za novom reorganizacijom uticaj je imao početak sveopšte preorijentacije privrede u pravcu radničkog samoupravljanja.⁶⁰ Ukazala se potreba za uprošćavanjem i utvrđivanjem položaja SPK-a u novonastalim okolnostima. Na prvom mestu trebalo je definisati odnos prema savetima koji su se nalazili u procesu formiranja. U organizacionom pogledu SPK je ostala da počiva na svega jednom sektoru proporcija, a u okviru njega obrazovano je sledećih šest grupa ili odeljenja: 1. grupa za metodologiju i organizaciju 2. grupa za društveni produkt i nacionalni dohodak 3. grupa za produkciju, reprodukciju i usklađivanje materijalnog bilansa 4. grupa za investicije u celini, njihovu raspodelu po granama i razmeštaj po teritoriji 5. grupa za robne i kupovne fondove 6. grupa za radnu snagu i kadrove 7. grupa za platni bilans i bilans spoljne trgovine. Ove grupe su razrađivale osnovne proporcije zajedno sa savetima i republikama. Ukupan broj zaposlenih smanjen je za pet puta i tada je na radu u ovoj instituciji ostalo svega 32 lica. Usvajanje ove organizacije bilo je dosledno sprovođenje linije decentralizacije rukovođenja privredom i likvidiranja tehnokratskih i administrativnih metoda u radu. Tokom juna završena je reorganizacija i SPK je od tada bila zadužena da postavlja osnovne proporcije plana u uskoj saradnji sa savetima, Upravom za unapređenje proizvodnje i Upravom za evidenciju.⁶¹ Tada su predsednici planskih komisija republika na osnovu ukaza Prezidijuma Narodne skupštine od 31. maja postali članovi SPK.⁶²

Tok planiranja bio je izmenjen u procesu sprovođenja privredne reorganizacije i reforme planskih organa tokom 1950. godine.⁶³ Prema novim principima SPK je analizirala postojeće proporcije u planu za tekući period i razrađivala liniju Vlade i Privrednog saveta o razvitku privrede u zemlji, te na osnovu toga stvarala svoju koncepciju osnovnih proporcija za sledeći planski period, koje je u vidu direktiva i opštih smernica za izradu plana davala republičkim planskim komisijama za republičku i lokalnu, i saveznim savetima za saveznu privredu. Na bazi postojećih proporcija u privredi i upoređivanja toga stanja sa opštim direktivama SPK, republičke planske komisije i savezni saveti određivali su nižim planskim organima opšte smernice za planiranje idućeg planskog perioda. Na taj način išle su osnovne proporcije sve do preduzeća, ali ne kao izbilansiran plan cifarski iskazan, već kao perspektiva i sugestija od strane višeg planskog organa i u ovoj fazi nije postojala veza između republičkih i saveznih saveta po planskoj liniji. Preduzeća su, primivši ovakve direktive, pristupala proučavanju svojih proizvodnih mogućnosti, kao i potencijala obezbeđenja svoje proizvodnje putem već postojećih privrednih veza, a potom su započinjala orijentaciono ugovaranje za osiguranje proizvodnje. Posle ovoga, preduzeća su izrađivala plan proizvodnje i raspodele, te ih prosleđivala republičkim direkcijama koje su ga kao plan dostavljala svom savetu-proizvođaču, a kao debalans ostalim republičkim savetima-proizvođačima. Dobijene planove proizvodnje i raspodele republički saveti su

60 SI AS 1522, š. 2, Ekspoze o organizaciji državnega upravljanja našega gospodarstva, 5. 2. 1950.

61 AJ, 41-1-1, Zapisnik sa sastanka Kolegijuma Savezne planske komisije, održanog 19. maja 1950. godine u 9 časova.

62 »Ukaz o sastavu Savezne planske komisije,« *Službeni list FNRJ*, 38/50.

63 AJ, 40-5-10, Zapisnik sa sednice Privrednog saveta Vlade FNRJ, održanog 7, 11 i 12. juna 1950. godine.

upoređivali sa svojom koncepcijom plana stvorenom na osnovu direktiva republičkih planskih komisija i u zajednici sa njima su izrađivali predlog plana proizvodnje (sa izvesnim debalansom koji nije bilo moguće otkloniti unutar republičkog plana) koji su kao plan dostavljali SPK, a kao debalans saveznim svetima-proizvođačima.⁶⁴

Savezni saveti su na isti način dobijali predloge plana od saveznih preduzeća i direkcija. U okviru grana koje su objedinjavali savezni saveti su razmatrali mogućnost otklanjanja debalansa nastalih u planovima kako savezne, tako i republičke privrede, i na bazi ovakve analize u zajednici sa SPK utvrđivale definitivan plan proizvodnje i raspodele koji su razrađivale prema nižim instancama. Republičke planske komisije su to obavljale za republičku i lokalnu, a savezni saveti za saveznu proizvodnju. Ukoliko su predlozi plana bili istovetni sa planom koji je odobrila SPK, postajali su definitivni planovi. Potom su razrađene definitivne planove republički saveti dostavljali po liniji grane saveznim svetima, koji su, imajući tako celokupan plan grane obezbeđivali jedinstvenu evidenciju i izvršenje planova u granama koje objedinjuju. Dalje izmene planova republičke planske komisije nisu mogle izvršavati bez pristanka saveznog saveta u grani koju je on objedinjavao i na taj način se onemogućavalo narušavanje osnovnih proporcija SPK.⁶⁵

Jedna od poslednjih poteza u kome je uzela učešće već u ovlašćenjima derogirana SPK bio je predlog da se sprovođenje Prvog petogodišnjeg plana produži za jednu godinu. Predlog „Zakona o produženju izvršenja Zakona o Petogodišnjem planu razvitka narodne privrede FNRJ u godinama 1947–1951.“ usvojila su oba doma Narodne skupštine i time je izvršenje Zakona o petogodišnjem planu razvitka narodne privrede FNRJ produženo za jednu godinu. Vlada FNRJ je ovlašćena da obezbedi sprovođenje ovog Zakona i preduzela je sve potrebne mere da se preostali zadaci Petogodišnjeg plana ostvare do kraja 1952. godine, a Zakon je stupio na snagu 1. januara 1951. godine.⁶⁶ Tokom marta 1951. godine izvedena je poslednja reorganizacija ove institucije. Od tada je delokrug rada SPK spadala priprema, izrada i podnošenje Saveznoj Vladi perspektivnih i tekućih opštedržavnih privrednih planova, kao i staranje da se obezbedi pravilna razmera u razvitku pojedinih privrednih grana. U odnosu prema planskim komisijama republika, SPK je imala zadatak da razmatra njihove nacрте perspektivnih i tekućih planova i da ih usklađuje sa opštedržavnim planom.⁶⁷ Na bazi dobijenih mišljenja i uputstava od Privrednog saveta Vlade FNRJ, a u saradnji sa pojedinim saveznim svetima, ministarstvima i komitetima izrađivala je prve proporcije godišnjeg plana i utvrđivala konačne proporcije, a potom je utvrđivala kvote za proizvodnju, investicije, materijalne bilanse, radnu snagu i standard po teritoriji i grani, to jest' po republikama i svetima. Organizovala je istraživačku delatnost i brinula o unapređenju ekonomskog i tehničkog znanja i iskustva. Pod njenim neposrednim rukovodstvom nalazili su se Savezna uprava za unapređenje proizvodnje, Savezna uprava za evidenciju, Savezni statistički ured, Savezni institut za građevinarstvo i Institut za elektrovezve.⁶⁸

64 AJ, 129–2–5, Metodologija planiranja za 1952. godinu, Tok planiranja.

65 Ibid.

66 Stenografske beleške Drugog redovnog zasedanja Saveznog veća i Veća naroda (27–29. decembra 1950) (Beograd: Prezidijum Narodne skupštine FNRJ, 1951), 151.

67 AJ, 41–1–1, Delokrug rada Savezne planske komisije posle reorganizacije privrede 1951. godine.

68 AJ, 41–1–1, Nadležnost Savezne planske komisije posle reorganizacije iz marta 1951. godine.

Nastavkom reorganizacije privrede tokom proleća 1951. godine dodatno su definisane nadležnosti SPK-a. Tada je dobila zadatak da razrađuje sa savetima i planskim komisijama republika opštu liniju Vlade u pogledu razvitka privrede, na bazi koje je izrađivala osnovne proporcije plana proizvodnje, raspodele, investicija, robno-novčanog prometa, spoljne trgovine i društvenog produkta. Ovako dobijene osnovne proporcije dalje je obrađivala po vrstama i granama delatnosti i po teritorijama narodnih republika. Potom je usklađivala predloge proporcija nižih planskih organa sa svojom koncepcijom plana i na taj način dobijeni plan proporcija je podnosila Vladi FNRJ na odobrenje. Pošto bi Vlada odobrila plan proporcija, SPK je razrađivala taj plan na kvote proizvodnje i raspodele (uključujući i sve ostale planske elemente kao što su: radna snaga, društveni produkt, uvoz, izvoz itd.) na savezne glavne proizvođače i republike, po vrstama i granama delatnosti, opštim i specijalnim kategorijama namene. Proverom i izvršenjem analize definitivnih planova saveznih glavnih proizvođača i republika, usklađivala ih je sa opštedržavnim planom proporcija, i davala saglasnost na predloge nižih planskih organa o eventualnim izmenama plana. Na koncu, organizovala je i propisivala jedinstvene evidencije izvršenja planova preko Savezne uprave za evidenciju.⁶⁹

Promena paradigme početkom pedesetih bila je u oštroj suprotnosti sa dotadašnjim državnim ustrojstvom privrede i administrativno-centralističkim pristupom upravljanju koji je preuzet iz SSSR. Ukidanje starog svojinskog oblika prema kome su se fabrike nalazile u državnom vlasništvu, njihov prelazak u društvenu svojinu pod neposrednu upravu radnika i „otpuštanje zakona vrednosti da slobodno deluje“, imali su suštinski uticaj na redefinisane dotadašnjeg kursa na polju planiranja u privredi.⁷⁰ Reformom sistema SPK je izgubila ulogu koju je imala na početku postojanja. Rad po novim principima bio je „mrtvo slovo na papiru“, a država je nepunih mesec dana od ove poslednje reorganizacije odlučila da definitivno ukine Saveznu plansku komisiju. Nedugo potom, istu sudbinu doživele su planske institucije na svim nivoima. Kompetencije svih planskih komisija prešle su pod okrilje Privrednog saveta i novoosnovane Glavne uprave za plan, koja je u novom poretku imala isključivo naučno-savetodavnu ulogu.⁷¹ Ipak, kraj rukovođenja privredom putem opsežnog makroekonomskog planiranja države nije značio prekid i sa planiranjem razvoja kao metodom upravljanja. Planski sektori opstali su na mikro nivou u preduzećima i oni su prelaskom na novi privredni sistem imali značajnu ulogu u planiranju razvoja i rasta neposrednih proizvodnih jedinica.

69 AJ, 41-1-1, Nadležnost Savezne planske komisije posle reorganizacije privrede 1951. godine.

70 AJ, 40-6-11, Zapisnik sa konferencije druga predsednika Privrednog saveta Vlade FNRJ, održane 30. marta 1951. godine.

71 AJ, 129-2-5, Razrada metodologije planiranja, 1951. godina.

Izvori i literatura

Arhivski izvori

- AJ – Arhiv Jugoslavije:
 - AJ 9, Ministarstvo spoljne trgovine Vlade FNRJ.
 - AJ 10, Ministarstvo lake industrije Vlade FNRJ.
 - AJ 11, Ministarstvo elektroprivrede FNRJ.
 - AJ 40, Privredni savet Vlade FNRJ.
 - AJ 41, Savezna planska komisija.
 - AJ 106, Generalna direkcija crne metalurgije Vlade FNRJ.
 - AJ 129, Glavna uprava za plan.
 - AJ 140, Generalna direkcija savezne metalne industrije Vlade FNRJ.
 - AJ 507/XI, Komunistička partija Jugoslavije, Komisija za privredu.
 - AJ 836, Kabinet maršala Jugoslavije.
- ANBS – Arhiv Narodne banke Srbije:
 - ANBS 1/III, Narodna banka FNRJ (1945–1963).
- AS – Arhiv Srbije:
 - AS 29, Planska komisija Narodne republike Srbije.
- DAMSPRS – Diplomatski arhiv Ministarstva spoljnih poslova Republike Srbije:
 - DAMSPRS, Politička arhiva.
- IAB – Istorijski arhiv Beograda:
 - IAB 2157, Legat Blagoja Neškovića i Branislave Perović.
 - IAB 2821, Legat Vlajka Begović.
- SI AS – Arhiv Republike Slovenije:
 - SI AS 1522, Osebna zbirka, Boris Kidrič.

Literatura

- Arnold, N. Scott. »Marx, Central Planning, and Utopian Socialism.« *Social Philosophy and Policy*. Vol. 6. Issue 2, (1989): 160–99.
- Bakarić, Vladimir. *Ekonomski i politički aspekt socijalističkog samoupravljanja*. Sarajevo: Svetlost, 1975.
- Berend, T. Ivan. *Ekonomska istorija Evrope u XX veku, Ekonomski modeli od laissez-faire do globalizacije*. Beograd: Arhipelag, 2009.
- Bilandžić, Dušan. *Kratak pregled razvitka društveno-ekonomskih odnosa u SFRJ 1945–1965*. Beograd: Centar za ideološko-političko obrazovanje Radničkog univerziteta „Đuro Salaj“, 1965.
- Boffa, Giuseppe. *Povijest Sovjetskog Saveza, Od Revolucije do Drugog svjetskog rata, Lenjin I Staljin (1917–1941)*. I–II. Opatija: Otokar Keršovani, 1985.
- Boobbyer, Philip. *The Stalin Era*. London and New York: Routledge, 2000.
- Bottomore, Tom. *The Socialist Economy, Theory and practice*. Worcester: The Guilford Press, 1990.
- Brown, Archie. *The Rise and Fall of Communism*. New York: Harper Collins Publishers, 2009.
- Brutzkus, Boris. *Economic Planning in Soviet Russia*. London and New York: Routledge, 2000.
- Данилов, Виктор Петрович. »К вопросу о понимании нэпа.« U: НЭП: экономические, политические и социокультурные аспекты. отв. редактор Александр Спартакoвич Сенявский. Москва: РОССПЭН, 2006.
- Davies, Robert William. »Changing Economic Systems: an Overview.« U: *The Economic Transformation of the Soviet Union, 1913–1945*. Ur. Harrison, Mark, Wheatcroft G. Stephen in Davies W. Robert. Cambridge: Cambridge University Press, 1994. 1–23.

- Davies, W. Robert. »Economic and Social Policy in the USSR, 1917—41.« U: *The Cambridge Economic History of Europe, The Industrial Economies: the Development of Economic and Social Policies*. Peter, Mathias in Sidney Pollard, 984–1047. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.
- Davies, W. Robert. *Soviet Economic Development from Lenin to Khrushchev*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- Day, B. Richard. *Leon Trotsky and the Politics of Economic Isolation*. Cambridge: Cambridge University Press, 1973.
- Dedijer, Vladimir. *Novi prilozi za biografiju Josipa Broza Tita*. Beograd: Rad, 1984.
- Hanson, Philip. *The Rise and Fall of the Soviet Economy, An Economic History of the USSR from 1945*. New York: Routledge, 2014.
- Horvat, Branko. *Privredni sistem i ekonomska politika Jugoslavije: problemi, teorije, ostvarenja, propusti*. Beograd: Institut ekonomskih nauka, 1970.
- Истер, М. Джералд. Советское государственное строительство, Система личных связей и самоидентификация элиты России. Москва: РОССПЭН, 2010.
- Carr, H. Edvard. *Ruska revolucija, Od Lenjina do Staljina (1917–1929)*. Zagreb: Globus, 1984.
- Janos Kornai. *The Socialist System, The Political Economy of Communism*. Oxford: Oxford University Press, 1992.
- Lenjin, Ilić Vladimir. *Imperijalizam kao poslednji stadij kapitalizma*. Beograd: Rad, 1960.
- Lenjin, Ilić Vladimir. *Izabrana dela (novembar 1917 – februar 1919)*. I–XVI. Beograd: Rad, 1960.
- Lenjin, Ilić Vladimir. *Protiv oportunitizma i „ljevičarstva“*. Sarajevo: Svjetlost, 1976.
- Marsenić, V. Dragutin. *Odnosi akumulacije i potrošnje u jugoslovenskoj privredi*. Beograd, Naučna knjiga: 1969.
- Madžar, Ljubomir in Aleksandar Jovanović. *Osnovi teorije razvoja i planiranja*. Beograd: Savremena administracija, 1995.
- Nove, Alec. *Stalinism and After, The Road to Gorbachev*. London and New York: Routledge, 1989.
- Obolenski, Dimitrije in Robert Oti. *Istorija Rusije*. Beograd: Klio, 2003.
- *O petogodišnjem planu (članci i predavanja)*. Beograd, 1947.
- Pašić, Najdan in Kiro Hadži Vasilev. »Komunistička partija Jugoslavije u borbi za izgradnju temelja socijalizma i za odbranu nezavisnosti Jugoslavije (1945–1948).« U: *Pregled istorije Saveza komunista Jugoslavije*. urednik Čolaković, Rodoljub. Beograd: Institut za izučavanje radničkog pokreta, 1963.
- Rakonjac, Aleksandar. »Počeci privrednog planiranja U Jugoslaviji 1946. godine – Ideje, organizacija i institucionalizacija.« *Tokovi istorije*, 2 (2016): 151–76.
- Соловьёв, Кирилл Андреевич. »В революциях и войнах. 1883–1920 гг.« U: *История Коммунистической партии Советского Союза*. отв. редактор Безбородов, Александр Борисович, 146–60. Москва: РОССПЭН, 2013.
- Tomasic, A. Dinko. »The Problem of Unity of World Communism.« *Marquette University Slavic Institute Papers*, No. 16. (1963): 1–31.

Objavljeni izvori

- »Zaprisnici Privrednog saveta Vlade FNRJ 1944–1953.« I–IV. Ur. Momčilo Zečević in Bogdan Lekić. Beograd: Arhiv Jugoslavije, 1995.
- *Službeni list FNRJ*. Beograd: Službeni list Federativne Narodne Republike Jugoslavije (1945–1963).
- *Stenografske beleške Drugog redovnog zasedanja Saveznog veća i Veća naroda (27–29. decembra 1950)*. Beograd: Prezidijum Narodne skupštine FNRJ, 1951.

Aleksandar Rakonjac

VZPON IN PADEC CENTRALNO-PLANSKEGA GOSPODARSTVA V JUGOSLAVIJI (1947–1951)

POVZETEK

Po zgledu ZSSR je Jugoslavija po koncu druge svetovne vojne prevzela model centralno-planskega gospodarstva, ki je predstavljal začetek celovite preobrazbe jugoslovanskega gospodarstva in družbe v smeri socializma. Sovjetska gospodarska politika in praktične metode so postale osnovno vodilo jugoslovanskega vodstva. Prihod sovjetskih svetovalcev konec leta 1945 je prispeval k jugoslovanskim prizadevanjem za razvoj institucij centralno-planskega gospodarstva, rezultat skupnega dela pa je bila ustanovitev osrednje institucije za gospodarsko načrtovanje, Zvezne planske komisije, poleti 1946 pa tudi planskih institucij v posameznih republikah. Na začetku leta 1947 so bile planske institucije organizirane v okviru ministrstev in upravno-operativnih vodstev, v podjetjih v pristojnosti zvezne vlade pa so bili ustanovljeni planski sektorji. Zaradi nezadostnega poznavanja temeljnih vprašanj, povezanih s planskim gospodarstvom, je zaposlovanje v teh institucijah potekalo počasi. Zato si je država prizadevala, da bi na tečajih na podlagi sovjetske ekonomske literature hitro usposobila dovolj osebja, potrebnega za nemoteno delovanje novega gospodarskega sistema. Prvi petletni načrt industrializacije je bil pripravljen v začetku leta 1947, dokončna različica pa je bila razglašena konec aprila. V naslednjih petih letih izvajanja je bila sprejeta edinstvena metodologija načrtovanja, ustanovljene so bile planske institucije na vseh ravneh, osebje se je seznanilo z novimi metodami dela itd. Vendar pa sta spor s Sovjeti in resolucija informbiroja junija 1948 postavila pod vprašaj nadaljnjo uporabo sovjetskih gospodarskih rešitev, zato je bila konec leta 1949 sprejeta dokončna odločitev o opustitvi prejšnje usmeritve. S prehodom na delavsko samoupravljanje se je končalo centralno plansko gospodarstvo, ukinitvev Zvezne planske komisije pa je bila zadnja poteza makroekonomskega načrtovanja v jugoslovanskem gospodarstvu.